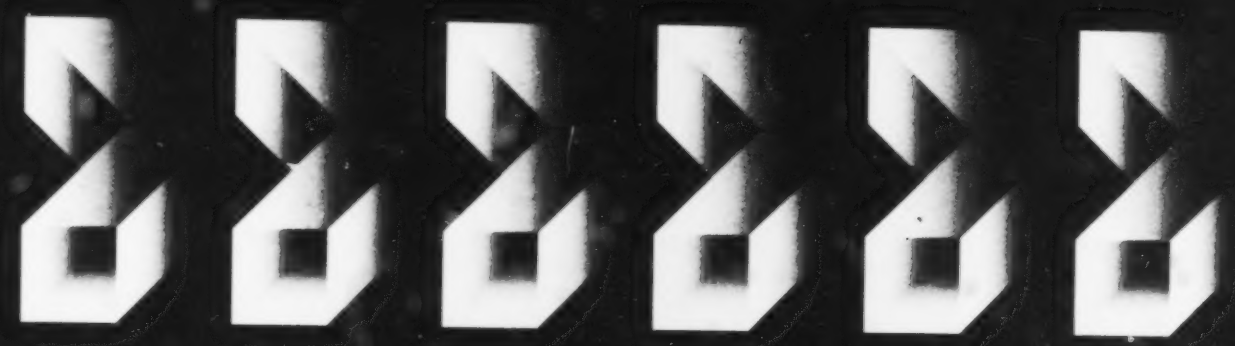
Health Canada / Sante Canada

Audit and Accountability Bureau

Bureau de la vérification et de la responsabilisation



RAPPORT DE VÉRIFICATION INTERNE

Utilisation des Cartes d'achats
Santé Canada

29 juin 1999

Canada

RAPPORT DE VÉRIFICATION INTERNE

Utilisation des cartes d'achat
Santé Canada

le 29 juin 1999

Vérification effectuée par la Direction de la vérification interne
Santé Canada

Audit number
A8103

For an english copy please call the Internal Audit Directorate at

(613) 957-4360

Chronologie de la vérification

• Début des examens	Octobre 1998
• Fin des examens	Décembre 1998
• L'ébauche du rapport de vérification est acceptée par le sous-ministre adjoint, Direction générale des services de gestion	Juin 1999
• Le rapport d'évaluation final est approuvé par le président du Comité d'évaluation et de vérification du Ministère	29 juin 1999

Remerciements

Cette vérification a été effectuée par la Direction de la vérification interne (DVI). **Robert Collier** était le chef d'équipe, sous la Direction générale de **Gordon Peters**, Directeur, DVI. M. Collier, un employé de Conseils et Vérification Canada (CVC) travaillait sous contrat pour la DVI. Les autres membres de l'équipe de vérification étaient :

Stephenie Gomes (Étudiante du programme co-op) - membre de l'équipe

William Lunny (Sous contrat pour la DVI) - membre de l'équipe

INTRODUCTION

CONTEXTE

Les cartes d'achat sont des instruments d'achat confiés à des fonctionnaires. Comme le mentionne le Vérificateur général dans son rapport d'avril 1997, au Parlement, elles ont changé le processus d'acquisition et de paiement des biens et services des ministères fédéraux.

Le 25 octobre 1996, l'utilisation des cartes d'achat devenait, à Santé Canada le moyen type d'acheter des biens et des services de moins de 5000 $. En décembre 1998, leur utilisation devenait obligatoire. Les cartes d'achat sont désormais utilisées pour presque tous les achats de faible valeur, qui incluent des paiements aux agences de placement temporaire.

En mai 1997, la Direction de la vérification interne de Santé Canada (DVI) a publié un rapport traitant de la pertinence du cadre de contrôle établi, conformément à la politique du Conseil du Trésor et à celle du Ministère relativement aux cartes d'achat. La deuxième vérification de la DVI visait à examiner le cadre du contrôle et l'utilisation des cartes d'achat pendant l'exercice financier 1997-1998. La DVI a l'intention d'effectuer une troisième vérification pour examiner l'utilisation des cartes d'achat pendant l'exercice financier 1998-1999. Ces vérifications complètent le travail du Vérificateur général.

POUVOIR DE VÉRIFICATION

Cette vérification a été entreprise en conformité avec le plan de vérification interne approuvé pour 1998-1999.

OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION

La vérification visait à examiner, à évaluer et à commenter la pertinence du cadre de contrôle établi, ainsi que le respect de la politique du Conseil du Trésor et de celle de Santé Canada pendant l'exercice financier 1997-1998.

PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

La vérification portait sur cinq aspects :

- gestion générale du programme;
- processus d'activation et d'annulation des cartes d'achat;
- utilisation des cartes d'achat;
- analyse et surveillance des opérations des détenteurs de carte;
- comptabilité et paiement.

Les vérificateurs ont vérifié un large échantillon des opérations effectuées au moyen de MasterCard de la Banque Nationale du Canada et de VISA de Citibank. Ils ont vérifié plus de 6 600 opérations, d'une valeur de plus de 2,6 millions de dollars dépensés par 148 détenteurs de carte. Ceci représente environ 15 % des opérations, des achats et des détenteurs de carte de Santé Canada.

La vérification des opérations a eu lieu dans la région de la Capitale nationale (RCN) et dans celle de l'Atlantique.

MÉTHODES DE VÉRIFICATION

Il est possible d'obtenir une description détaillée des méthodes de vérification utilisées par la DVI.

RÉSULTATS DÉTAILLÉS ET RECOMMANDATIONS

VOLUME D'UTILITÉ, AVANTAGES ET RISQUES

En comparant l'exercice financier 1997-1998 à l'exercice précédent, la DVI a remarqué qu'il y avait eu une augmentation considérable du nombre de détenteurs de carte d'achat (906 au lieu de 313), du nombre d'opérations (environ 44 000 comparativement à 4 000) et de la valeur monétaire (environ 18 millions de dollars comparativement à 1 million).

La DVI appuie l'augmentation de l'utilisation des cartes d'achat. Elles sont un moyen pratique et efficace d'acquérir des biens et des services pour des activités officielles. Elles réduisent les copies papier et font gagner beaucoup de temps au personnel administratif et au personnel de bureau. D'un autre côté, il y a des risques inhérents à l'utilisation d'une carte d'achat. En même temps que le volume d'utilisation des cartes augmente, l'efficacité des contrôles contre l'utilisation abusive augmente également.

GESTION GÉNÉRALE DU PROGRAMME

Le système de vérification des cartes d'achat de la DVI révèle qu'il fonctionne bien. La politique du Ministère, du 11 mars 1997, tient compte de toutes les exigences énoncées dans la politique du Conseil du Trésor. Les rôles et les responsabilités du coordonnateur ministériel des cartes d'achat, des gestionnaires et des directeurs des centres de responsabilité, des coordonnateurs régionaux des cartes, du personnel du Bureau de la comptabilité ministérielle (BCM) et des détenteurs de carte, sont clairement définis et ont été communiqués à tout le personnel du Ministère.

L'augmentation du nombre de détenteurs de carte et du volume d'opérations accroît la nécessité de bons contrôles internes. Selon la DVI, certains détenteurs de carte certifient leurs relevés mensuels et les remettent directement au Bureau de la comptabilité ministérielle (BCM), sans examen ni approbation indépendante du centre de responsabilité. Cette façon de faire à des répercussions sur le niveau de risques, car l'examen du BCM varie selon les régions. La présente vérification n'a révélé aucun cas d'utilisation abusive des cartes, mais la DVI continue de se préoccuper des abus potentiels.

Selon la DVI, la politique actuelle du Ministère au sujet de la séparation des tâches (c'est-à-dire le besoin d'un examen et d'une approbation indépendants, et la surveillance des activités des détenteurs de carte d'achat) n'est pas assez claire. Si un individu contrôle les opérations faites au moyen d'une carte du début à la fin (c'est-à-dire depuis les achats jusqu'à l'autorisation des paiements), il sera davantage tenté d'utiliser la carte à mauvais escient.

1. *Il est recommandé que le Ministère renforce sa politique relative aux cartes d'achat en donnant des lignes directrices assurant un bon contrôle interne.*

Afin de satisfaire à cette recommandation :

- La politique touchant les cartes d'achat a été examinée et elle précise davantage les rôles et les responsabilités de chacun des intervenants : coordonnateur ministériel, gestionnaire ou administrateur de centre de responsabilité, directeur, Gestion du matériel, détenteurs de carte, Direction générale des services de gestion, coordonnateurs régionaux et bureau de la comptabilité.

- Une annexe sera ajoutée à la délégation des pouvoirs de signer en matière financière à Santé Canada et elle traitera des principes en vertu desquels un gestionnaire de centre de responsabilité (GCR) peut déléguer des pouvoirs financiers à un administrateur de centre de responsabilité ainsi que des différents types et de la porté des contrôles internes que le GCR doit effectuer. La responsabilité et l'imputabilité ultimes du GCR à l'égard de toutes les opérations financières autorisées dans son centre de coût seront réaffirmées.
- Une autre annexe sera ajoutée à la politique touchant les cartes d'achat et traitera des contrôles internes recommandés que le GCR pourrait effectuer au sujet des acquisitions de cartes d'achat faites dans son centre de coût.
- On continuera de rappeler aux détenteurs de carte d'achat la politique qui s'y rapporte.
- La Division de l'information financière et des services comptables fera chaque mois des vérifications aléatoires des transactions réalisées au moyen des cartes d'achat;
- En outre, la Division de l'information financière et des services comptables collabore avec la Division de la gestion du matériel en vue de faire porter à 25 000 $ au lieu de 5 000 $ le plafond des achats de faible valeur dès que l'on pourra satisfaire aux exigences de TPSGC.

PROCESSUS D'ACTIVATION ET D'ANNULATION DES CARTES

Les processus d'activation et d'annulation des cartes fonctionnent de manière efficace.

On utilise un formulaire de demande qui doit être approuvé par le superviseur du détenteur de carte et par le coordonnateur régional des cartes avant d'être envoyé aux services des cartes de crédit en vue de l'émission de la carte. De plus, lorsque la situation d'un détenteur change, on utilise un formulaire de changement que l'on envoie aux services, par exemple lorsque la limite du détenteur diminue ou augmente, lorsqu'il change de poste ou cesse d'être un employé du Ministère. Lorsque le détenteur rend sa carte d'achat, elle est coupée en deux de façon à ce qu'elle ne soit plus utilisable. Selon l'échantillon des dossiers actifs ou inactifs soumis à la vérification, la DVI conclut que ces processus fonctionnent de manière efficace.

UTILISATION DES CARTES D'ACHAT

La principale constatation des vérificateurs est que les cartes d'achat sont utilisées conformément à la politique. Les erreurs étant minimes et isolées, elles ne nécessitent aucune mesure corrective.

La DVI se préoccupe de deux choses en ce qui concerne l'utilisation des cartes d'achat : la séparation des tâches (dont il a déjà été question) et le prêt de cartes d'achat.

Le paragraphe 5 i) de la politique du Conseil du Trésor et l'annexe B de la politique du Ministère exigent que seule la personne dont le nom figure sur la carte l'utilise. En outre, les détenteurs de carte s'engagent, en remplissant le formulaire d'attestation relative à la carte d'achat, à suivre les consignes les plus rigoureuses et à ne l'utiliser qu'à des fins officielles. Toutefois, lors de la vérification des dossiers de la région de l'Atlantique, la DVI a indiqué que le formulaire d'attestation relative à la carte d'achat n'était pas utilisé dans cette région. De plus, lors du présent exercice de vérification, on a noté que des cartes ou des numéros de carte étaient utilisés par des employés du Ministère qui n'en étaient pas les

détenteurs. Dans certains cas, un détenteur de carte utilisait la carte d'un autre.

Le prêt de cartes ou de numéros de carte à un collègue affaiblit le système de reddition de comptes. S'il y a un problème, il sera plus difficile de le cerner et de déterminer les mesures correctives nécessaires. Pour appliquer la règle selon laquelle une carte ne doit jamais être prêtée à un collègue (comme les cartes d'appel téléphoniques et les permis de stationnement), il faudra émettre des cartes supplémentaires pour des remplaçants dans certains centres de responsabilité, étant donné que les employés sont parfois absents pour différents types de congés. De l'avis de la DVI, le coût de l'émission de cartes supplémentaires est faible et clairement compensé par l'amélioration de la reddition de comptes.

2. Il est recommandé que le Ministère adopte des mesures qui assureront que les cartes d'achat sont utilisées par un seul détenteur *et qu'il en fournisse un nombre suffisant pour les remplaçants dans chaque centre de responsabilité.*

En vue de satisfaire à cette recommandation :

- La politique touchant les cartes d'achat a été révisée en vue de mieux définir les rôles et les responsabilités des détenteurs de carte, particulièrement en ce qui concerne les modalités et les limites, et elle a été promulguée.

Conditions d'utilisation

L'utilisation des cartes d'achat est soumise aux conditions suivantes (tout abus ou infraction volontaire aux politiques ou au mode d'emploi pourrait

amener le retrait et l'annulation de la carte du détenteur ou du pouvoir de signer des documents financiers) :

- *seule la personne dont le nom apparaît sur la carte peut l'utiliser;*
- *la carte ne peut être utilisée que pour des achats officiels autorisés selon les restrictions applicables :*
- *la carte ne doit pas être utilisée :*

1. *pour des dépenses liées à des déplacements (billets de voyage [autobus, avion, train, bateau, etc.], location de véhicule, hébergement et repas en situation de voyage);*
2. *pour des dépenses liées à l'utilisation et à l'entretien de véhicules automobiles;*
3. *pour des avances de fonds;*
4. *pour des achats personnels;*
5. *pour des transactions interministérielles, sauf les services d'imprimerie du GCC;*
6. *pour des primes d'excellence puisque les impôts doivent être déduits à la source;*
7. *pour des transactions nécessitant de communiquer le numéro de carte d'achat par Internet.*

- Les cartes de spécimen de signature ont été complètement remaniées et elles ont été approuvées conformément à la délégation de pouvoirs. En même temps, le matériel de formation et les cours sur le SEIAE (système éléctronique d'initiation des achats et des engagements) examine les principes de délégation de pouvoirs, les différents pouvoirs de signer en matière financière ainsi que la politique et le règlement concernant les cartes d'achat.

ANALYSE ET SURVEILLANCE DES OPÉRATIONS DES DÉTENTEURS DE CARTES

La surveillance des opérations des détenteurs de carte s'exerce à plusieurs niveaux. Dans nombreux centres de responsabilité (CR), le directeur du CR soumet les relevés mensuels au gestionnaire du RC pour une vérification de deuxième niveau. De plus, les coordonnateurs régionaux des cartes d'achat du Ministère analysent périodiquement les rapports de gestion mensuels reçus des compagnies de crédit afin d'identifier et de suivre les transactions inhabituelles ou douteuses des détenteurs de cartes.

Les Bureaux comptables ministériels effectuent également une dernière vérification des comptes payés. Le niveau de vérification des BCM varie. Le BMC de la région de l'Atlantique, par exemple, vérifie entièrement tous les comptes, tandis que celui de la région de la Capitale nationale (RCN) exerce un contrôle aléatoire sur les factures des cartes de crédit en raison de ses autres priorités.

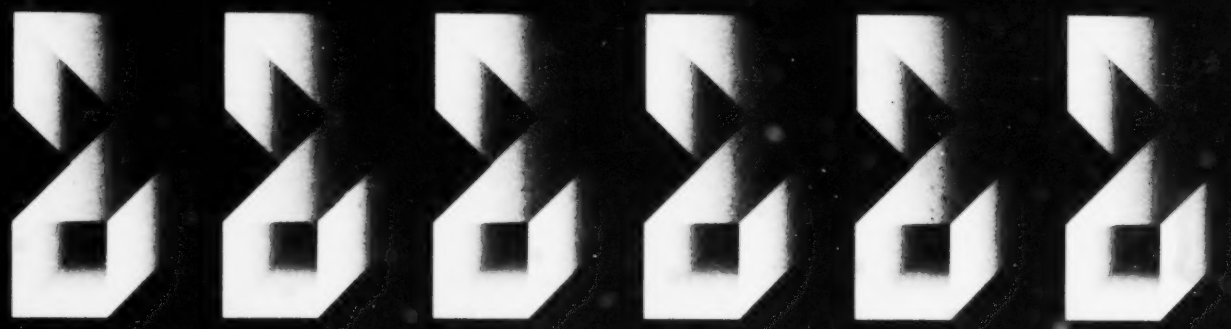
PROCESSUS DE FACTURATION ET DE PAIEMENT

Le 1er avril 1999, Santé Canada a instauré un nouveau système informatique. En conséquence, la DVI a investi du temps afin de vérifier la sécurité et le contrôle du processus de facturation et de paiement. Le système avait l'air solide. La DVI a l'intention de vérifier à nouveau le système après sa mise en oeuvre, afin de voir comment il fonctionne en pratique.

Health Canada / Santé Canada

Audit and Accountability Bureau

Bureau de la vérification et de la responsabilisation



INTERNAL AUDIT REPORT

Usage of Acquisition Cards
Health Canada

June 29, 1999

Canada

103-05732/

INTERNAL AUDIT REPORT

Usage of Acquisition Cards
Health Canada

June 29, 1999

Audit conducted by
the
Internal Audit Directorate
Health Canada

Pour obtenir une copie de la version française, veuillez communiquer avec la Vérification interne au

(613) 957-4360

Audit Number
A8103

Audit Chronology

• Audit examinations started	October, 1998
• Audit examinations completed	December, 1998
• Draft audit report accepted by the Senior Assistant Deputy Minister, Corporate Services Branch	June, 1999
• Final audit report approved by the Chair, Departmental Audit and Evaluation Committee	June 29, 1999

This audit was conducted by the Internal Audit Directorate (IAD). The team leader was **Robert Collier**, under the general direction of **Gordon Peters**, Director, IAD. Mr. Collier was under contract to IAD from Consulting and Audit Canada (CAC). The members of the audit team were as follows:

Stephenie Gomes (Co-op Student) - team member

William Lunny (under contract to IAD) - team member

INTRODUCTION

BACKGROUND

Acquisition cards are an instrument of purchase placed in the hands of individual public servants. As noted by the Auditor General in his April 1997 report to Parliament, they represent an important change in the way government organizations acquire and pay for goods and services.

On October 25, 1996, the use of acquisition cards became the standard medium in Health Canada for the procurement of goods and services costing under $5,000, and in December 1998 its use became mandatory. As a result, acquisition cards will now be used for virtually all low-dollar value items, including payments to temporary help agencies.

In May 1997 the Health Canada Internal Audit Directorate (IAD) issued a report covering the adequacy of the control framework in place and the extent to which Treasury Board and Departmental acquisition card policies were being complied with. IAD's second audit has examined the control framework and use of acquisition cards during fiscal year 1997-98. IAD intends to conduct a third audit to examine the use of acquisition cards in fiscal year 1998-99. These audits complement the work of the Auditor General.

AUDIT AUTHORITY

This audit was undertaken in accordance with the approved 1998-99 Health Canada Internal Audit plan.

AUDIT OBJECTIVES

The objectives of the audit were to review, assess, and report on the adequacy of the control framework in place, and the extent to which Treasury Board and Health Canada policies were complied with in fiscal year 1997-98.

AUDIT SCOPE

The scope of the audit covered five audit lines of enquiry:

- general management of the program;
- card activation and card cancellation processes;
- use of the card;
- analysis and monitoring of transactions; and
- accounting and payment.

The audit team examined a large sample of National Bank of Canada MasterCard and Citibank VISA transactions. They reviewed over 6,600 transactions amounting to over $2.6 million dollars of purchases by 148 different cardholders. That represents approximately 15% of Health Canada transactions, purchases and cardholders.

Transaction testing took place in the National Capital Region (NCR) and in the Atlantic Region.

AUDIT METHODOLOGY

A detailed description of IAD's audit methodology is available on request.

DETAILED FINDINGS AND RECOMMENDATIONS

VOLUME OF USE, BENEFITS AND RISK

Comparing fiscal year 1997-98 to a year earlier, IAD noted that there had been significant growth in the number of cardholders (906 instead of 313), number of transactions (approximately 44,000 compared with 4,000) and volume of purchases (approximately $18 million compared with $1 million).

IAD supports the growing use of acquisition cards. They are a convenient and efficient way for acquiring goods and services for official government business. They reduce paper burden and save a lot of time for administrative and clerical people. On the other hand, there are inherent risks in the use of any credit card. As the volume of use increases, so does the importance of appropriate controls to guard against improper use.

GENERAL MANAGEMENT OF THE PROGRAM

IAD's review of the acquisition card program indicates that it is being well managed and controlled. The Departmental policy, dated March 11, 1997, now reflects all requirements contained in the Treasury Board policy. The roles and responsibilities of the key players involved, including the departmental card coordinator, the responsibility centre managers and administrators, the regional card coordinators, departmental accounting office (DAO) staff, and the cardholders are clearly described and have been communicated throughout the department.

The increase in the number of cardholders and the volume of transactions reinforces the need for sound internal controls. IAD has found that some cardholders are certifying their monthly statements and remitting them directly to the applicable Department Accounting Office (DAO), without any independent review and approval within the responsibility centre. This practice has an impact on the level of risk, because the kind of review done within the DAO varies from region to region. This audit did not reveal any actual abuse of the system, but IAD is still concerned about the potential for abuse.

In IAD's opinion, the current departmental policy is not clear enough on the issue of segregation of duties (ie the need for independent review and

approval, and monitoring of credit card transactions). Specifically, if one individual has complete control of a credit card transaction from start to finish (ie from the point of purchase through to authorizing payments), there is an increased temptation to use the card for unauthorized and improper purposes.

1. *It is recommended that the department strengthen its acquisition card policy by providing guidelines for good internal control.*

Management Response:

In order to satisfy this recommendation:

- **the acquisition card policy has been reviewed with better definition of the role and responsibility of the main actors: Departmental Coordinator (presently the Chief, Financial Policy and Training), Responsibility Centre Manager/Administrator (RCM/RCA), Director, Materiel Management, Cardholders, Regional Coordinators and Accounting Offices;**
- **an annex will be developed and added to the Departmental Financial Signing Authorities Delegation on the principles under which the financial authorities may be delegated from the RCM to the RCA and on the different types and ranges of internal controls that shall be performed by the RCM. The ultimate responsibility and accountability of the RCM for all the financial transactions authorized in his/her CC (Cost Centre) will also be reinforced;**
- **an annex will also be added to the acquisition card policy on the recommended internal controls that shall be performed by the RCM on the acquisition card purchases done in his /her CC;**
- **cardholders will be reminded of the acquisition card policy on a periodic but frequent basis;**
- **random audits will be performed monthly by FIAS (Financial Information and Accounting Services Division) on the acquisition card transactions; and,**
- **in addition, FIASD is working with Material Management to increase the low-dollar value of $5K to $25K, as soon as the requirements of PWGSC will be met.**

CARD ACTIVATION AND CARD CANCELLATION ACTIVITIES

Controls over card activation and card cancellation processes are operating effectively.

An application form has been designed and must be approved by both the cardholder's supervisor and the Regional Card Coordinator before being sent to the credit card company when a new card is to be issued. In addition, a change form is sent to the credit card company when the status

of a cardholder changes, such as when the credit limit is increased/decreased or when the cardholder has moved to another departmental position or ceases to be a departmental employee. After a cardholder has surrendered the acquisition card, it is cut in half and no longer usable. Based upon a sample of active and inactive cardholder files reviewed, IAD concludes that these processes are operating effectively.

USE OF THE ACQUISITION CARD

The audit team's primary finding is that acquisition cards are being used appropriately and in compliance with policy. Errors were minor and isolated, and none require corrective action.

Two concerns flow from IAD's audit of the use of acquisition cards. Segregation of duties is discussed above. The other concern relates to lending of cards.

Treasury Board policy (section 5(i)) and departmental policy (Appendix B) require that only the person whose name appears on the card may use it. Cardholders, furthermore, must certify on the "Acquisition Card Certification" form that they will use the card with the strictest security and for official government purposes only. IAD's review of cardholder files in the Atlantic Region indicated that the card certification form is not being used. In addition, instances were noted in which cards or card account numbers were being used by departmental employees other than the cardholder. In some cases, cardholders who had their own cards were using other employees' cards.

Lending of acquisition cards or card account numbers to a fellow employee weakens accountability. If something goes wrong, it is more difficult to pinpoint the problem and determine what corrective action is required. Enforcing the rule that an acquisition card should never be lent to a fellow employee (like telephone cards and parking permits) will necessitate additional cards being issued in some responsibility centres to provide appropriate back-up, recognizing that employees are absent periodically on various types of leave. In IAD's opinion, the marginal cost of issuing extra cards is small, and is clearly outweighed by the improvement in accountability.

2. *It is recommended that the Department implement measures to ensure that acquisition cards are used only by a single cardholder, with a sufficient number of cards to provide for appropriate back-up for every responsibility centre.*

Management Response:

In order to satisfy this recommendation:

- **the acquisition card policy has been reviewed and promulgated in order to better define the roles and responsibilities of the cardholder with an emphasis on the compliance to the use of the card in accordance with the terms, conditions and limits:**

  Limitations on Use

  The acquisition card is subject to the following restrictions (any abuse or willful disregard of policies or operating procedures may result in the recall and cancellation of the cardholder's card and/or financial signing authorities):
  - *only the person whose name appears on the card may use it;*
  - *the card must only be used to make authorized official government purchases within the limitations established for it;*
  - *the card must not be used for:*
    1. *travel-related expenses (travel tickets such as bus, airplane, train, ship, etc., vehicle rentals, accommodation and meals while on travel status);*
    2. *vehicle operating and maintenance expenses;*
    3. *to obtain cash advances;*
    4. *personal purchases;*
    5. *interdepartmental transactions, except CCG Printing;*
    6. *merit awards since income tax has to be deducted at source;*
    7. *the acquisition card number must not be transmitted on the Internet.*

- **the specimen signature cards for all CC's have been completely redone and approved in accordance with the delegation. At the same time, the training material and the courses on APICS (Automated Procurement Initiation and Commitment System) reviewed the delegation principles, the various financial signing authorities and the acquisition card policy and regulations.**

ANALYSIS AND MONITORING OF TRANSACTIONS

Monitoring of cardholder activities is performed at several levels. In many responsibility centres (RC's), the RC administrator routinely submits the monthly credit card statement to the RC manager for a second-level review. In addition, Regional Card Coordinators across the department periodically analyse the monthly management reports received from the credit card companies to identify and follow up on unusual or questionable transactions.

Also, a post-verification of paid accounts is performed by Departmental Accounting Offices (DAOs). The level of verification conducted by DAO staff varies. For example, the DAO in the Atlantic Region performs a 100% verification of all accounts. The DAO in the National Capital Region, on the other hand, can only perform a spot check on credit card invoices because of other workload priorities.

THE BILLING AND PAYMENT PROCESS

Health Canada is implementing a new computer system effective April 1, 1999. Accordingly IAD invested some time to examine the security and controls related to the billing and payment process. The system design appeared to be generally sound. IAD intends to review the system again, after it is implemented, to see how the design works in practice.